联合国 S/2012/921



安全理事会

Distr.: General
12 December 2012
Chinese
Original: French

2012 年 12 月 12 日秘书长给安全理事会主席的信

谨随信附上北大西洋公约组织秘书长安诺斯·福格·拉斯穆森先生 2012 年 12 月 7 日的来文(见附件),该来文转递关于驻阿富汗国际安全援助部队 2012 年 8 月 1 日至 10 月 31 日期间行动进展的报告。

请提请安全理事会成员注意本信及其附件为荷。

潘基文(签名)

12-64716 (C) 181212 181212





附件

2012 年 12 月 7 日北大西洋公约组织秘书长给秘书长的信

［原件：英文］

依照安全理事会第 1386(2001)号和第 2069(2012)号决议，附上一份关于国际安全援助部队 2012 年 8 月 1 日至 10 月 31 日期间行动的报告(见附文)。请将该报告提供给安全理事会为荷。

安诺斯・福格・拉斯穆森(签名)

附文

向联合国提交的关于国际安全援助部队行动的季度报告

导言

1. 本报告根据安全理事会第1386(2001)号和第2069(2012)号决议的要求提交，向联合国通报国际安全援助部队(安援部队)2012年8月1日至10月31日期间的进展情况。

2. 自上次报告(见S/2012/692)所述期间以来，安援部队总兵力已经减少，现有106 800名人员，由所有28个北约国家和22个非北约国家提供。

3. 北约再次邀请更多联合国会员国支持这一联合国授权的任务，为阿富汗国家安全部队(阿富汗安全部队)提供顾问和教官，并增加对阿富汗安全部队的资金支持以及对文职治理部门和发展的支持。

4. 本报告所述期间自始至终，安援部队根据安全理事会各项相关决议，继续向阿富汗伊斯兰共和国政府提供协助。2012年8月1日至10月31日，安援部队伤亡817人，其中72人阵亡，740人阵伤，5人非战斗死亡。同一期间，阿富汗安全部队伤亡2 078人，其中560人阵亡，1 420人阵伤。[1]

5. 本报告所述期间，报告的安全事件数目符合季节趋势。与2011年同期相比，安全事件总数略有下降。由于阿富汗安全部队和安援部队均采取了行动，叛乱份子以高调袭击和暗杀维持行动的努力大都无效。由于阿富汗安全部队效能的提高，叛乱势力没有夺回失地，而大多数阿富汗人仍然不受叛乱暴力的影响。[2]

6. 在本报告所述期间，叛乱份子对平民伤亡总数的约94%负责。[3] 安援部队继续与阿富汗安全部队尽一切努力保护阿富汗人民，并防止和减轻平民伤亡。

7. 在本报告所述期间，安援部队在国际社会的支持下，开始筹备将其2014年后不再执行的任务转交给阿富汗伊斯兰共和国政府，乃至其他国家或国际机构。

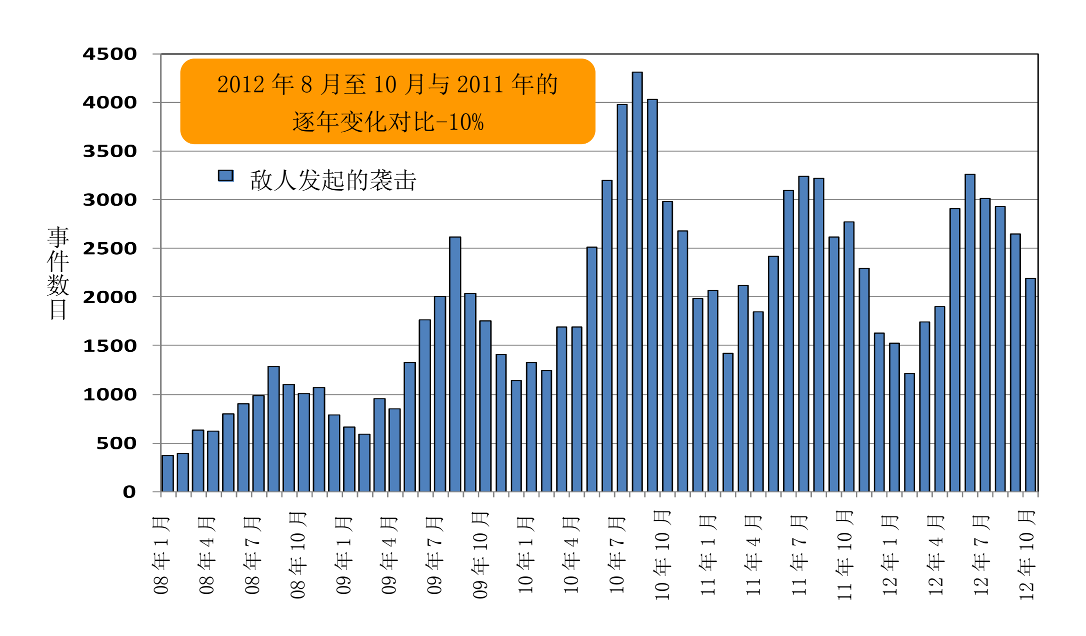
[1] 这一阿富汗国家安全部队伤亡数据仅供参考。它反映了安援部队所掌握的资料，可能不同于阿富汗有关部门发布的官方数字。

[2] 2012年1月至10月，敌人发动的袭击80%发生在仅有18%人口居住的地区。

[3] 平民伤亡指经确认由安援部队或叛乱分子军事行动直接造成的平民伤亡。安援部队造成的平民伤亡数字包括道路交通事故。

安全局势

8. 本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击[4]比 2011 年同期下降了 10%。叛乱势力继续力图避免直接交战，更喜欢使用简易爆炸装置。仍在进行针对阿富汗政府官员的暗杀袭击，以破坏政府有效治理和提供安保的能力。叛乱活动继续主要影响阿富汗南部和东部地区，据报 90%的安全事件[5]发生在西南部指挥区、南部指挥区和东部指挥区。内部袭击仍是安援部队和阿富汗安全部队的一项重大挑战，因为这些袭击都有可能导致阿富汗安全部队和安援部队之间的关系紧张。

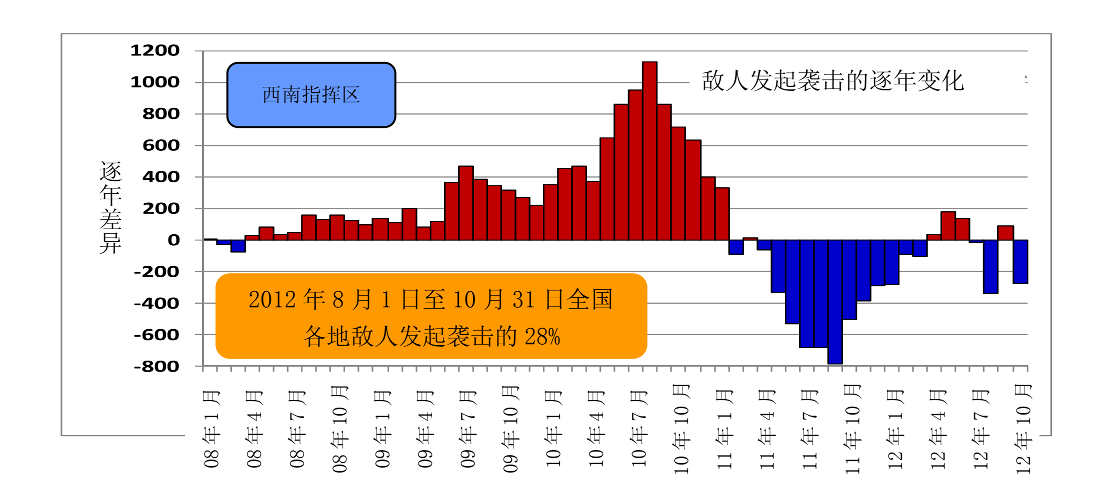


9. 按区划分的安全局势说明如下：

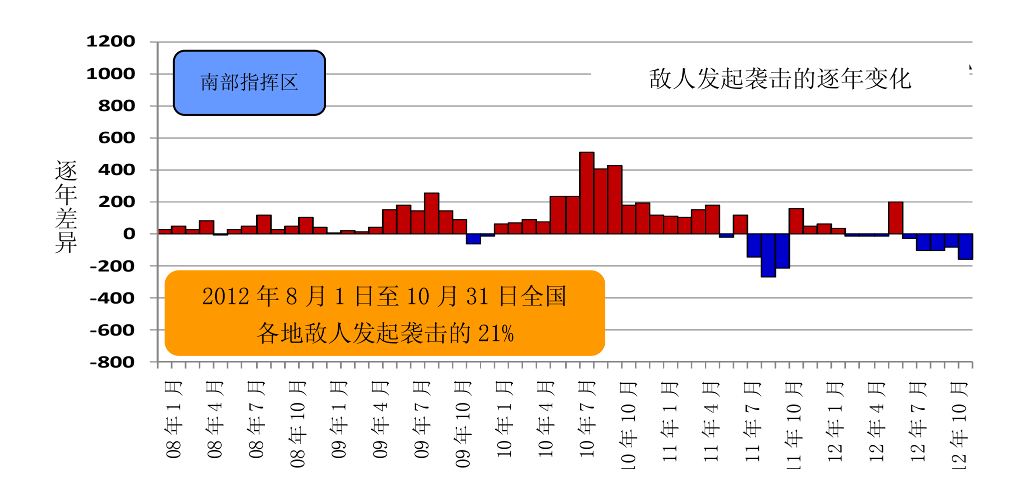
(a) **西南部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 19%。赫尔曼德河谷中部是西南部指挥区争夺最为激烈的一块地盘。尽管阿富汗安全部队和安援部队进行了努力，但北赫尔曼德省的安全局势继续受到叛乱活动的影响。由于阿富汗安全部队和安援部队开展了行动，该地区安全事件的数量在缓慢但稳定地下降。这一地区对于叛乱分子仍将有重要价值，安援部队因此判断认为，叛乱分子会继续试图夺回这一失去的根据地。

[4] 敌人发动的袭击是指敌方行动(敌人主动直接开火、间接开火、地对空火力袭击)和爆炸物危险事件，以仅包括已经执行的袭击(简易爆炸装置爆炸/地雷袭击)。

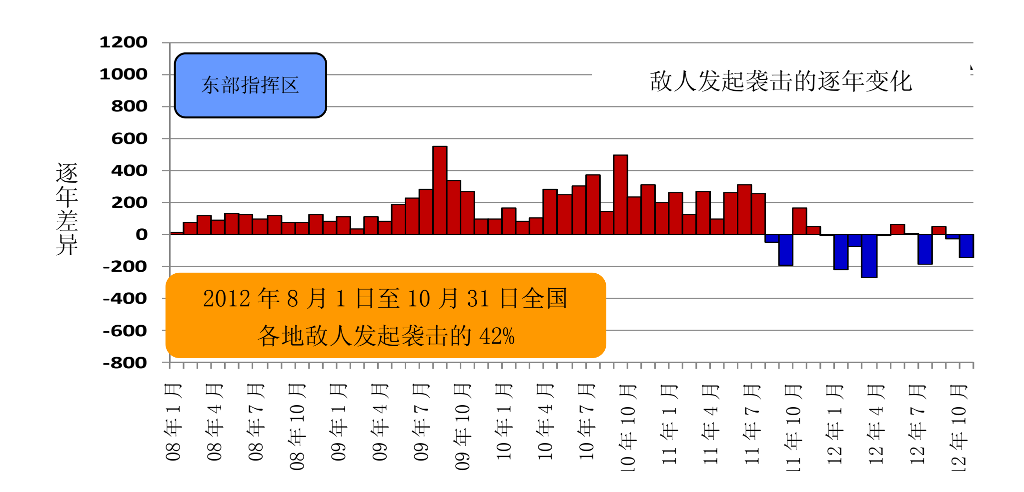
[5] 安全事件指所有由叛乱分子发动的袭击，并包括潜在的简易爆炸装置袭击，即被发现并清除的简易爆炸装置和地雷、以及过早引爆和上交的简易爆炸装置。



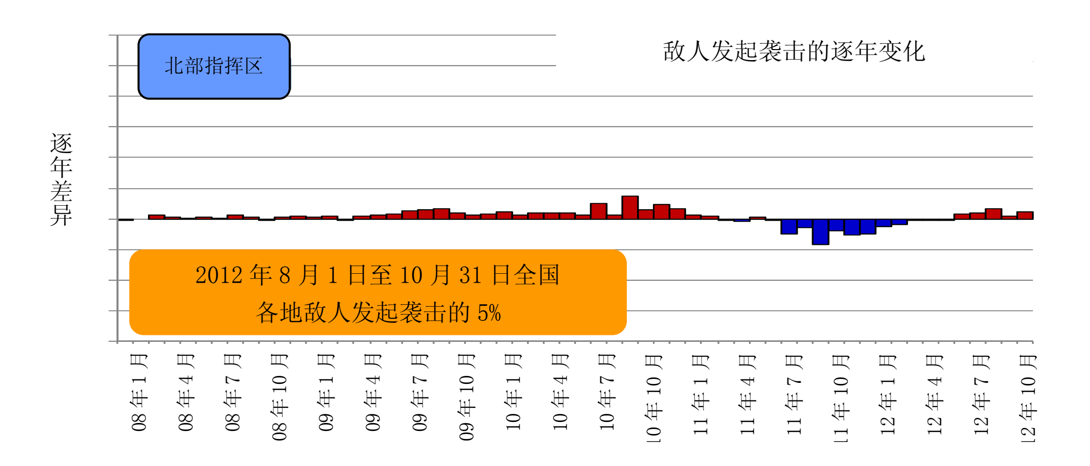
(b) **南部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 18%。叛乱分子企图恢复影响，夺回失去的安全藏身之地，并恢复行动自由，但因阿富汗安全部队的能力得到加强以及联合小组行动取得成功而没有得逞。直接火力袭击继续是叛乱团体尽量减少损失的主要交战手段，其次是简易爆炸装置。正如在其他指挥区一样，叛乱分子将寻求加强对阿富汗安全部队和阿富汗伊斯兰共和国政府官员的暗杀，企图破坏当地人口的安全感。



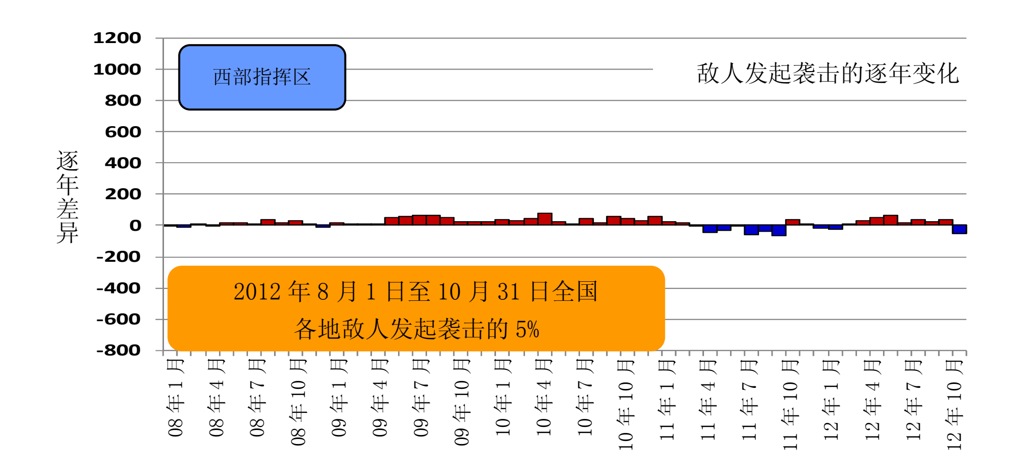
(c) **东部指挥区**。本报告所述期间，叛乱分子发起的袭击比 2011 年同期减少了 4%。据判断，叛乱分子在东部指挥区的活动与其他指挥区比，更加支离破碎，其主要原因是其地理位置，以及各叛乱团体不同的意图和议程。边界局势严重影响到东部指挥区内的叛乱活动。而边境两侧没有以一种统一的做法来改善跨界事件，这也使叛乱分子继续拥有较大的行动自由，从而能够利用边界地区从事犯罪和叛乱活动。



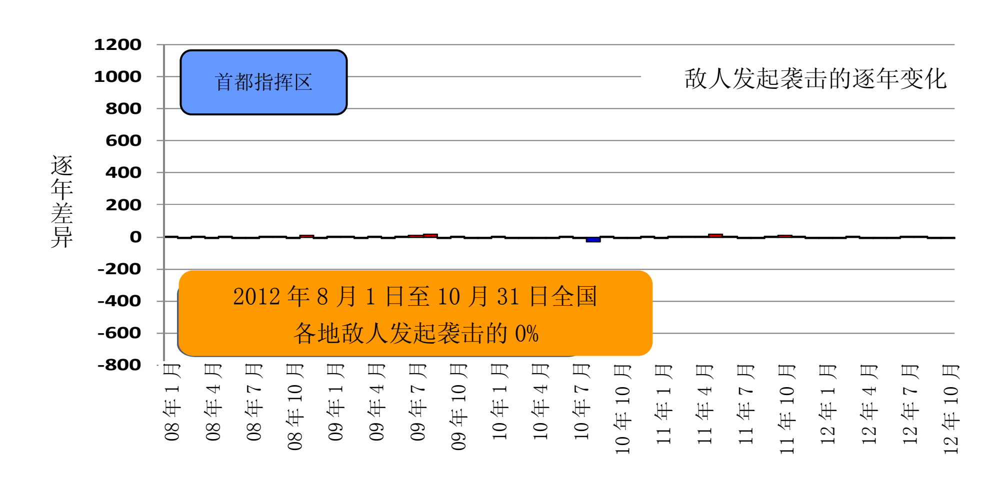
(d) **北部指挥区**。本报告所述期间，叛乱分子发起的袭击比 2011 年同期增加了 63%，但与大多数其他指挥区相比仍较少。由于阿富汗安全部队和国家安全局不断施加压力，叛乱活动不太可能在北部指挥区维持猛烈和统一指挥下的攻势。面对阿富汗安全部队更有效的反应，反叛分子则回以高调的袭击，造成了许多平民伤亡(如 10 月 26 日在 Maimanah 发动的袭击)。在边界地区错综复杂的利益网中，反叛分子的利益往往与地方权力掮客和走私团体的利益相互交织，给阿富汗安全部队造成了一大挑战。



(e) **西部指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期增加了 5%，但与大多数其他指挥区相比仍较少。事件增多的主要原因是：阿富汗安全部队/安援部队增加了安全行动，因此迫使反叛分子作出反应。在阿富汗整个西部，反叛分子将有可能继续通过袭击，破坏安援部队和阿富汗安全部队的行动自由。



(f) **首都指挥区**。本报告所述期间，叛乱份子发起的袭击比 2011 年同期下降了 40%。9 月 8 日在喀布尔市绿区造成严重平民伤亡的自杀性袭击是最重要的事件。阿富汗安保人员和安援部队通过有效行动，继续破坏叛乱分子在喀布尔市的袭击计划，而且阿富汗安全部队对安全事件当机便作出了有效反应。由于受到大量媒体关注和随后的政治关注，喀布尔省有可能继续成为企图进行高调袭击的目标。



阿富汗安全部队

10. 随着阿富汗进入过渡进程的第 3 阶段，阿富汗安全部队已经承担 75%以上阿富汗人民安保的主导职责。与此同时，阿富汗安全部队总兵力继续增加，并实现了到 2012 年 10 月最终兵力达到 352 000 名士兵和警察的标目。不过，这一数字包括一些已招募但仍待进入培训中心受训的阿富汗安全部队士兵。随着数量目标的实现，阿富汗安全部队的发展将主要侧重于巩固阿富汗对安保工作的主导职责、部队的专业化以及新成立军队和警察部队的实战使用。

11. 在这一季度，阿富汗安全部队越来越多地主导阿富汗全国的常规行动，主导了全部行动的 80%以上，与此同时，国际安全援助部队主导的行动数目则有所减少。但是，随着阿富汗安全部队进入第一线，其遭受的伤亡也在增加。

12. 阿富汗国民军和阿富汗国家警察的行动效力[6] 继续得到改善，目前 30 个阿富汗国民军部队和 49 个阿富汗国家警察部队的评级达到“在配备顾问的情况下独立行动”，这是迄今达到的最高总数。目前正在进行新的评估周期，其结果应会确认这一积极的趋势。安援部队评估认为，顾问小组对加强阿富汗主导作用和提高阿富汗安全部队总体效力，具有重要作用。

13. 数年前作出了扩增阿富汗安全部队(兵力规模)的最初决定，之后又把重点放在创造一些必需的基本条件和对部队进行专业化，而在作出这一决定时有一项谅解，即在此过程中可能面临风险。例如，阿富汗安全部队一旦达到其规模，则将面临在后勤和其他方面的不足。阿富汗安全部队继续需要联盟给予基本支助，包括空中(包括运输和近距离支援)、后勤、医疗和情报、监测及侦察，以便发挥应有的效力，为安全过渡创造必要的安保条件。军士短缺也仍然是阿富汗安全部队的一项挑战，阿富汗国民军还需 7 000 名军士，阿富汗国家警察则还需 9 400 名军士。此外，阿富汗国民军总体的人员流失仍令人关切，因为过去 6 个月中有 5 个月其流失率高于预计的 1.4%,而且连续 3 个月超过 2%。

14. 总体而言，阿富汗安全部队已取得重大进展，但其发展继续面临挑战。安援部队正在处理这些问题，但这需要进行中期，乃至长期的努力。

阿富汗国民军

15. 在本报告所述期间，阿富汗国民军兵力增至约 182 209 人(不包括 15 068 名训练中士兵、阿富汗空军和文职人员)。阿富汗国民军中有 352 名妇女(不包括训练中的 20 名)。阿富汗国民军部队的部署计划将于 2013 年后期完成。突击队和特种行动部队扩大，并增加了特种航空和机动打击精锐部队，使新成立的阿富汗国民军特种行动大队在阿富汗军事史上首次从一个旅增至一个师的规模。阿富汗国民军特种行动大队约有 10 000 人，正在成为一支关键的行动部队，成功地在全国各地钳制反叛力量。

16. 尽管存在一些挑战，北约阿富汗训练团正努力使阿富汗国家安全部队专业化。平均每天有 15 000 至 20 000 名士兵受接受训练，每月有 8 000 名完成训练。因有了 2 552 名阿富汗教官，阿富汗国民军已不再那么依赖联军，阿富汗国民军军官学院的施工也已开始。预计将在 2013 年第一季度启用的军官学院是一个训

[6] 对阿富汗国家安全部队各部的评估分为“已建立”、“发展中”、“在伙伴的合作下具备效力”、“在配备顾问的情况下具备效力”或“在配备顾问的情况下独立行动”。

练基地，培养新军官，他们将在阿富汗国民军中发挥领导作用。该学院将有能力每年培训 1 500 名候选军官。

阿富汗空军

17. 阿富汗空军正在发展中。空军部队拥有飞机 96 架，其中包括 54 架直升机。空军部队人员为 6 224 人(不包括正在受训的 512 人)，该部队正按计划扩展，将于 2014 年 12 月达到最高兵力 8 000 人的目标。阿富汗空军中有 27 名妇女。目前有 62 名阿富汗飞行员被派往业务飞行单位。目前有 95 名飞行员在受训，81 位飞行员在海外接受不同阶段的培训，14 人在欣丹德空军基地受训。

18. 2012 年 10 月 15 日，欣丹德航空基地飞行班第一批固定翼飞机飞行员毕业，这是 30 多年来的首次；三名飞行员是 2007 年开始的北约空军阿富汗培训团开办以来首批完成固定翼飞机大学本科训练方案的人员。阿富汗空军在 2014 年之前实现完全自主作业所面临的主要挑战是，投资于(和维持)新的硬件、继续培养阿富汗空军的领导人才以及轻型空中支援(遗留的 Mi-35)和中程空运(C-27/G222)业务。

阿富汗国家警察

19. 暂时停止了招募新的巡逻人员，以展开新军士的培训和招募，阿富汗国家警察很可能在 2013 年 2 月实现其 157 000 名人员的目标。阿富汗国家警察 9 月下旬人员达到 147 158 人(不包括 5 696 名受训中人员)(其中 1 455 名为妇女)。

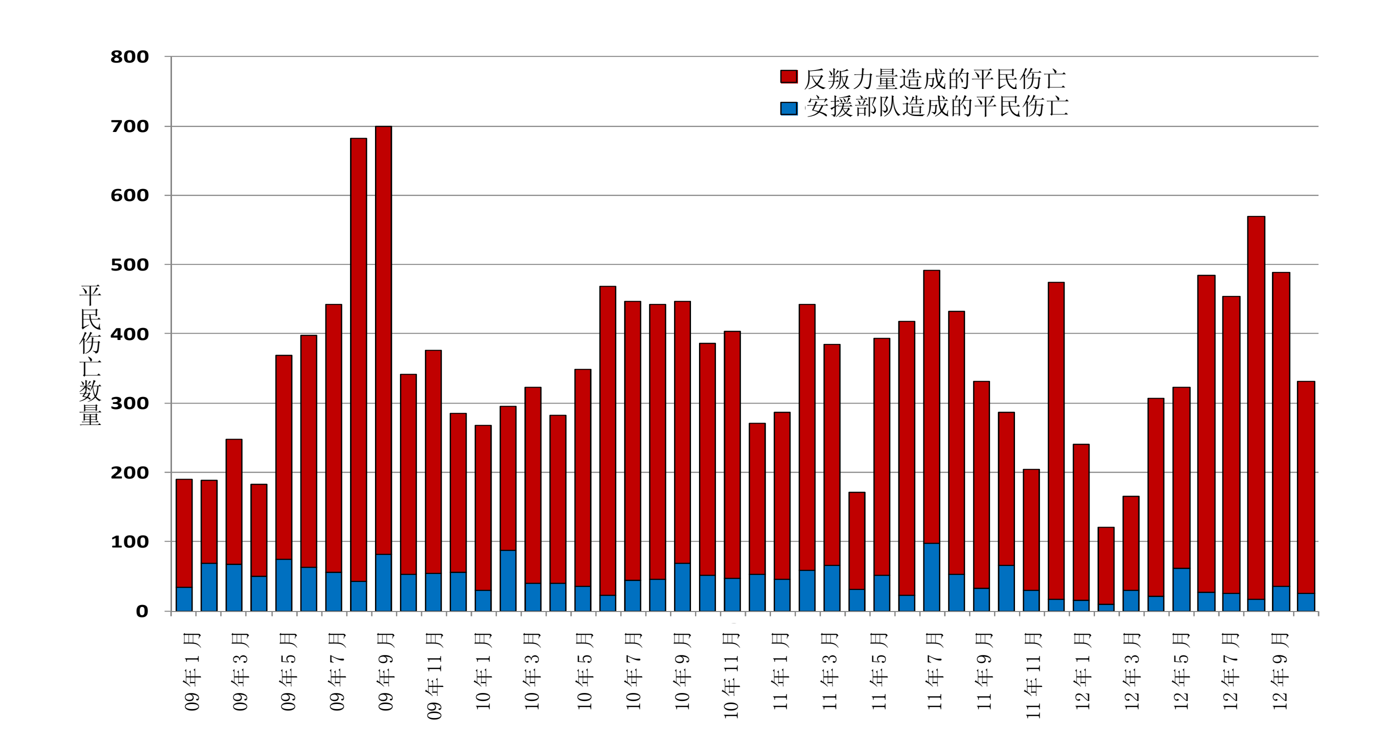
20. 警察的专业化和密集的培训使阿富汗国家警察平均每月有 3 600 名警察完成受训。能够依靠一个完整的培训中心网络，阿富汗国家警察正在使其本身的业务能力多样化，包括：情报、查禁毒品、打击犯罪、医疗、消防、交通和培训。2012 年 9 月 20 日，69 名阿富汗国家警察人员从第一个没有任何联盟顾问支助、完全由阿富汗人领导的警官候补学校毕业。

21. 与以前的报告所述期间相比，阿富汗国家警察现在更专业化、更平衡，并正在稳步提高其业务效力，能够满足在过渡地区治安的要求。

平民伤亡

22. 总体而言，平民伤亡继续是安援部队和阿富汗伊斯兰共和国政府十分关切的问题。尽可能减少平民伤亡对安援部队来说仍然至关重要。而且，同样极其重要的是，此类事件发生时，需要有效处理其后果。

23. 在本报告所述期间，今年安援部队造成和反叛力量造成的平民伤亡共计人数比 2011 年高 33%(1 394 人较之 1 048 人)。报告显示，反叛分子造成 94%的与作战相关的平民死亡，并造成 91%的平民伤亡事件中的平民伤亡。



24. 在报告所述的同一期间，安援部队被认定仅造成 9%的平民伤亡事件中的平民伤亡，这体现了继续下降的趋势。今年安援部队造成的平民伤亡人数比 2011 年低 48%。然而，由于阿富汗人似乎总是将平民伤亡事件的责任归咎于安援部队，叛乱分子仍然可利用和操纵平民伤亡事件。

25. 随着安援部队向阿富汗国家安全部队移交更多的安全责任，估计安援部队造成的平民伤亡人数将会继续减少。

禁毒

26. 安援部队继续与国际社会一道援助阿富汗伊斯兰共和国政府的禁毒方案及其打击支助阿富汗境内叛乱活动的设施和协助者的行动。安援部队仍然是阿富汗民事和执法部门禁毒努力的使能因素，并通过间接提供安全保障支持至关重要的经济发展和治理方案。

27. 在本报告所述期间末期，农民在南部和西南部主要产区收获了大麻，并开始种植罂粟，该地区种植的罂粟占整个阿富汗的 90%以上。安援部队目前掌握的 2012 年根除罂粟行动成果的数据有限。不过，2012 年的罂粟根除量增加了 154%，使鸦片产量初步减少，原因是巴达赫尚省和赫尔曼德省的农民相信根除罂粟的警告是真的。但是，根除罂粟运动取得的一些成功因当地腐败，如阿富汗国家安全部

队索要换取罂粟保护的贿赂，而功败垂成。而且，尽管根除量增加，但罂粟种植面积却增加了 18%。

28. 据评估，总体而言 2012 年的根除运动显示了法治的扩大，但该运动有可能将罂粟种植推到非传统种植区，其影响超过种植总量。

29. 赫尔曼德省前省长 Mangal 遭清除也会影响禁毒努力。尽管 Mangal 省长通过赫尔曼德省粮食区方案成功地将种植面积从 2008 年的高峰减少了将近 40%，但赫尔曼德省的罂粟种植继续占阿富汗罂粟种植的将近一半。这一方案是迄今在阿富汗最成功的禁毒努力，并成为其他省禁毒方案的样板。赫尔曼德省为阿富汗伊斯兰共和国政府的禁毒努力作出了榜样，但有待观察的是，Mangal 省长遭清除是否不仅会在赫尔曼德省、而且在其他省份也使禁毒努力遭受挫折。

30. 由于毒品贸易的顽强生存力，而且根除和查禁努力并没有使足够的鸦片从市场上撤出从而大幅减少麻醉品产量，所以预计其对反叛力量收入产生的影响只是有限的。除非安全得以维持，腐败得到查处，开展禁毒行动的政治意愿和能力得到增加，不然罂粟种植和鸦片生产可能会在不久的将来出现反弹。

治理

31. 安援部队继续支助阿富汗伊斯兰共和国政府，确保国际资源和发展援助不遭受舞弊和腐败。到目前为止，安援部队已审查了超过 470 亿美元价值的合同，取消了 126 家公司(超过前一季度 120 家)的资格，此外还将 32 个案件提交给多个机构的查禁官员。

32. 阿富汗和平与重返社会方案继续取得进展。在过去 12 个月里，重返社会者的数目从 2 246 人增至 5 044 人，另有 900 人目前已注册参加该方案或正在重返社会的过程中。尽管政府缺乏专职人员导致提供服务能力有限，该方案的成立速度反映了这一点，但安援部队继续支持阿富汗政府提高该方案的容纳能力——主要是通过省级和平理事会和联合秘书处工作队。

33. 2012 年 9 月 19 日至 26 日期间开展了国家和平与团结周活动，增进了阿富汗人对高级和平委员会和联合秘书处的了解。团结周期间在所有 34 个省开展了 190 项活动，有 20 000 多阿富汗人直接参与。在喀布尔举行的活动让世界上更多的人了解政府在和平进程中的作用，而全国各地的活动则对向当地阿富汗人传播信息至关重要。

34. 在本报告所述期间，阿富汗各机构继续执行安全理事会第 1325(2000)号决议，并在展开反暴力侵害妇女行为提高公众认识宣传运动以及取得宗教领袖的参与方面取得了进展。然而，一些执行措施被评估为快速解决办法，未按照安理会第 1325(2000)号决议的精神执行。例如，在阿富汗伊斯兰共和国政府内工作的妇女仍然没有得到充分支持，往往没有从事她们接受培训和(或)受雇从事的工作。

35. 在内政部和国防部均设立了负责两性平等、人权和儿童权利的单位，但因这些单位只是最近才成立的，其效果尚待观察。

36. 安援部队继续坚定承诺按照安全理事会第 1612(2005)号决议支持监测和报告武装行为体侵犯儿童人权行为。安援部队的标准作业程序已起草完毕，它将为预防侵犯儿童人权提供更多的指示和指导。

过渡

37. 卡尔扎伊总统今年早些时候宣布了第 3 阶段，目前 75%以上的阿富汗人生活在已由阿富汗国家安全部队主导安全工作的地区。本报告所述期间结束时，已举行了 9 次第 3 阶段过渡仪式，该阶段共有 14 次过渡仪式。下一阶段的规划工作仍在继续，由阿富汗政府主导，安援部队协助和推动，特别是鼓励非安全领域部委的参与。(阿富汗国家安全部队和安援部队)联合过渡规划小组在 8 月和 9 月访问了各个区域行动协调中心，并向阿富汗国防部 2012 年 10 月举行的过渡、评估和规划会议提交了报告。

38. 预计将在 2012 年 12 月宣布第 4 阶段的开始，并在 2013 年上半年开始实施。定于 2014 年年底完成过渡，届时阿富汗国家安全部队将对阿富汗全境的安全负全部责任。

发展

39. 2012 年 9 月举行了省级重建队协调会议。参加会议的有安援部队的军事和文职代表、阿富汗 7 个部委的代表、地方治理独立局的代表、过渡协调委员会的代表、世界银行、联合国、欧洲联盟警察特派团的代表以及 17 个使馆的各自代表。此次会议的目的是改善各利益攸关方之间的协调，并支持捐助国政府对省级重建队演变的主导权。随着省级重建队的关闭，北约高级文职代表办公室和安援部队将继续支持地方治理独立局领导这一进程，并将鼓励和协助地方治理独立局同省级重建队协调同步。

12-64716 (C)